联合国

S/PV.5256



安全理事会

第六十年

临时逐字记录

第五二五六次会议

2005年9月7日星期三上午10时举行

纽约

主席:	巴哈先生	(菲律宾)
成员:	阿尔及利亚	巴利先生
	阿根廷	马约拉尔先生
	贝宁	阿霍—格莱勒先生
	巴西	萨登贝格先生
	中国	张义山先生
	丹麦	洛伊女士
	法国	德拉萨布利埃先生
	希腊	瓦西拉基斯先生
	日本	大岛先生
	罗马尼亚	莫措克先生
	俄罗斯联邦	杰尼索夫先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	埃米尔·琼斯·帕里爵士
	坦桑尼亚联合共和国	马农吉先生
	美利坚合众国	博尔顿先生

议程项目

伊拉克局势

05-48153 (C)



上午 10 时 25 分开会

通过议程

议程通过。

伊拉克局势

主席(以英语发言)：我谨通知安理会，我收到伊拉克代表的来信，信中他要求受邀参加对安理会议程上项目的审议。按照惯例并征得安理会同意，我提议，根据《宪章》有关条款和安理会暂行议事规则第 37 条，邀请该代表参加审议，但无表决权。

没有人反对，就这样决定。

应主席邀请，苏迈达先生(伊拉克)在安理会议席就座。

主席(以英语发言)：根据安理会先前磋商达成的谅解，我认为安全理事会同意按照暂行议事规则第 39 条向联合国石油换粮方案独立调查委员会主席保罗•沃尔克先生发出邀请。

就这样决定。

我请沃尔克先生在安理会议席就座。

安全理事会现在开始审议其议程上项目。安全理事会是根据先前磋商达成的谅解开会。

在本次会议上，安全理事会将听取联合国石油换粮方案独立调查委员会主席保罗•沃尔克先生的通报。

我现在请他发言。

沃尔克先生(以英语发言)：我和我的同事们今天非常赞赏有本次机会就我们的调查结果直接向安全理事会通报。

自从得到安全理事会决议的充分支持的调查开展以来已经过去了 18 个月。该决议在表示安理会成员关心调查和争取各会员国、它们的机构和重要的是在本会议议席享有代表权的各国的合作至关重要。

我们的任务是寻找石油换粮方案中的管理失误或管理舞弊，并且寻找联合国内的腐败证据和承包商的腐败证据。不幸的是，我们都找到了。调查和调查结果在安理会面前长篇报告中有详细记载。今天上午我想强调的不是详细内容，而是委员会得出的广泛结论和提出的建议。这些结论和建议在昨天印发的报告的前言部分有所概括，我想这份报告各位成员手中都有。

从根本上来说，失败的责任需要共同承担，我们认为首先应该是各会员国和安全理事会本身。首先，该方案给伊拉克留有太多的余地。正如安理会的一位过去的成员所指出的那样，这是一个与恶人达成的交易，而这个恶人又有为达到自己的目的而操纵方案的手段。这一基本困难由于没有能够明确确定根据第 661（1990）号决议建立的安全理事会委员会与秘书处之间的复杂行政责任以及由于继续存在的政治分歧而为加剧。结果是似乎没有任何一方明确负责。决策的拖延或逃避是长期存在的问题。

秘书处和某些机构的行政结构及做法显然不足以应对方案所带来的真正特殊的挑战。可悲的是，这些弱点由于伊拉克方案办事处高层的关键要点和在购买部门的不道德和腐败行为而更加严重。

普遍缺乏有效审计和行政管理。计划不周、资金不足以及缺少专业人员都是该进程的特点。审计和管理职能的真正独立状况的缺乏是致命弱点。联合国各机构的密切合作显然与拥有自己资金、管理和监督机制的机构格格不入。的确，自治能够带来好处，但在一个要求一系列职能的复杂方案中，与此同时又需要共同资金和共同目标，缺乏充分合作是不能容忍的。

问题很多。显然，还存在另一面，即成功的一面。委员会的一个专家研究证实，方案避免了显然存在的营养不良的危险和伊拉克医疗服务的进一步崩溃。这是一个很大的成就，当结合该方案对维持伊拉克基本制裁所予以的支持和伊拉克未能获得大规模毁灭性武器时，尤为如此。

我们得出的结论不会使安理会感到惊讶。这些结论都强调必须加强行动能力与权威。我们尤其建议或推荐任命一位负有明确任务和管理职权的新首席行动官。我们的结论突出表明必须有强大和独立的审计管理和调查职能。我们再次建议设立一个强大的独立监督委员会。

这些建议和其他建议都在最近的评论和报告中得到体现。我们的工作就是给本次讨论加入新的层面。

我认为，我们的调查在规模和细节上都是史无前例的。调查涵盖了安全理事会自身和位于纽约的秘书处。调查还直接涉及联合国大家庭的其他九个成员。

因此，我们认为，不能把我们的结论束之高阁，将之仅仅视为报告一个方案中的失误，或某种可以通过修修补补的变更加以抚平的问题。相反，这些问题乃是深刻系统性问题的症状。这些问题是在 60 年前为一个较简单的时代而设计的组织中产生的，该组织当时在履行其政治和外交职责时没有遇到庞大和复杂的行动挑战。

我认为，我是代表我的同事和我本人表达这样一个信念的，即在一个动荡不安的世界中，人们将再次要求联合国——今天正在要求它——处理跨越国家和学科界限的复杂行动问题。秘书处和各机构的行政能力和技术能力将一再受到考验。

联合国方案抱有——并应该抱有——坚定的国际合法性意识。任何单一国家或国家集团都不可能具备这样的潜在素质。然而，我们认为，对成功至关重要的不仅仅是合法性。支持最终取决于信誉和信心。而这种信誉和信心却受到了石油换粮食方案阵痛的考验。联合国在某种程度上受到削弱。

因此，改革迫在眉睫。我们向安理会推荐我们的特别建议。我们敦促安理会和大会确定扎实的进步基准。相当具体地说，大会应到结束其 2006 年会议时采取行动。改革的机会不应——我认为也决不能——错过。

主席（以英语发言）：我感谢沃尔克先生作简报。

我欢迎秘书长科菲·安南先生阁下出席本次会议。我现在请他发言。

秘书长（以英语发言）：如各位成员所知，应我的倡议并在安理会支持下，沃尔克先生、戈德斯通法官和皮特教授被要求主持调查。我采取这一主动行动不是为了转移攻击矛头，也不是为了打造攻击任何人的政治武器，而仅仅是为了披露真相。我相信，无论真相多么痛苦，只有揭示完整真相，联合国才能重获信誉并确定必要的改革。

沃尔克先生本人曾在介绍第一次临时报告时说过，没有几个其他组织象本机构这样完全开诚布公地接受独立审查。的确，历次临时调查报告和今天这份全面报告所披露的真相令我们大家都感到十分痛苦。安理会或秘书处中几乎没有人乐于听取或阅读调查得出的各项结论。

然而，我认为，我们应该深深感谢沃尔克先生及其同事完成工作并提出报告。我不怀疑——毫无疑问——联合国将从中获益。

我的同事和我刚刚收到这份全面报告，安理会成员也是如此，因此，对我来说，现在作出详尽回应是不成熟的。然而，我现在准备谈若干问题。

这份报告对我本人提出了批评，我接受这种批评。今年早些时候，委员会曾断定我没有影响或企图影响采购程序。我高兴地注意到，这个结论得到重申。

然而，我当时接受了并依然接受这样一个结论，即当我获悉雇用我儿子的公司赢得人道主义视察合约时，我不够勤勉或有效。我对此深表遗憾。

有证据表明联合国少数工作人员中确实存在腐败，这也令在联合国工作的我们大家深感遗憾。

然而，虽然我还没有时间研究报告全文，但我高兴地看到，前言提及两个基本要点。第一，委员会注意到，该方案确实在恢复和维持伊拉克最低营养和健康标准方面取得成功，同时也有助于继续进行国际努

力，防止萨达姆·侯赛因获得大规模毁灭性武器。第二，委员会注意到，该方案内部的批发腐败是在萨达姆·侯赛因政府操纵的私营公司中发生的。

然而，更重要的是委员会对方案普遍管理情况的调查结论，其特点是行政工作薄弱，控制审计不当。极为重要的是，这些调查结论以这种方式对整个联合国的决策、问责和管理制度进行了思考。我作为主要行政官，也要在这里对秘书处的运作，特别是执行方案工作中披露的失误承担责任。

报告还认为，许多此类问题的根源都在于没有明确划分安理会、661 委员会和秘书处之间的作用与责任，特别在于安理会决定在 661 委员会内保留大量行动控制因素，该委员会由各国外交官组成，这些外交官根据母国政府发出的高度政治化指示进行工作，而只在所有 15 个成员都达成一致共识时才愿意作出决定。

我们大家都吸取了沉重教训。这些教训涉及问责制的重要性，特别是必须有明确的责任划分和隶属关系，以便使秘书处所有官员和各部门都确切知道责任所在。这些教训涉及监督，特别是需要建立机制，确保在监督暴露不足时，有人迅速采取行动，修补这些不足。最重要的是，这些教训还涉及联合国必须保持尽可能最高的完整性和有效考绩标准。

我们将必须非常仔细地研究所有这些教训和委员会的所有建议。为了实施这些建议，我们很可能将必须提出具体的新的改革措施。

但是，现在有一点应当是清楚的。调查结果突出了拟议的管理部门改革的极端重要性，目前会员国正在大会中谈判其中的一些改革，以便在下周的首脑会议上作为政治和机构改革的更广泛议程的一部分加以通过。

安理会知道，我已经在我有裁量权的领域中开始进行新的改革——旨在提高高级管理部门的工作表现、加强监督和责任制、增加透明度和确保最高道德标准的改革，特别是建立一个新的操守办公室。但是，有许多关键的决定只有大会能够作出。

正如调查报告所说，不管我们多么希望，我们无法确定新的紧急情况不会迟早把石油换粮食计划这样的新的复杂任务压在我们头上。

因此，我们必须全面审查管理我们预算和人力资源的规则。石油换粮食方案只是会员国在过去 15 年里要求秘书处进行的一系列广泛的新型行动的最极端的例子。这必然表明了一个观点，即我们的规则必须允许我们吸收、保留和发展一些具有管理这种行动的适当技能的干部、以公平和实际方法把他们从一个岗位调到另一个岗位，并且实现预算进程的合理化，该进程目前太沉重、耗时和官僚。

更为明显的是，我们必须建立一个更加强大和资源更加充分的监督机构，并确保它完全独立于秘书处和会员国的政治干预。这一新机构的一个重要因素将是大会主席提出的结论文件草案中提议的独立的监督咨询委员会，这同调查委员会关于一个独立审计委员会的建议非常相近。

但是，同样重要的是，秘书长本身应当被允许有效行使他的职责，就人员和资源的部署作出日常决定，无须等待大会、本安理会或其他各委员会的事先批准。正如报告指出，石油换粮食方案的一个根本问题就是，安全理事会和秘书处领导都没有明确处于主导地位，结果削弱了秘书处的权力，并导致各级逃避个人的责任。今后，必须为本组织不同部门的各自作用和权力规定明确的定义，以便秘书长确切知道对他的期望是什么，并且会员国能够要他对结果负完全的责任。

正如我上周告诉大会的谈判者，我知道你们都不想看到一个始终能够把其错误怪在会员国身上的秘书处，或是会员国把其错误怪在秘书处身上。你们想要看到一个得到会员国明确指示的秘书处，然后对执行的成功或失败负责。

今天调查报告的结果必然使我们大家感到极为难堪。调查委员会拉开了窗帘，用强光照亮了本组织最见不得人的角落。我们大家——会员国、秘书处、各机构、基金和方案——都无法对调查结果感到骄傲。我们中现在有谁能够声称联合国管理部门不是一个问题，或者不需要改革？

相反，正如沃尔克报告所说，如果联合国要在国际社会中恢复和保留它的工作所需的尊重，必须进行改革。

下周的首脑会议为世界领导人进行这样的改革提供了一次最佳的机会。但是，谈判者们的缓慢行动令人担心。存在着失去这次机会的严重危险。我希望我是杞人忧天。

主席（*以英语发言*）：我感谢秘书长的发言。

埃米尔·琼斯·帕里爵士（联合王国）（*以英语发言*）：联合王国感谢沃尔克先生和秘书长的发言。

我想，今天上午我们首先需要记住，萨达姆·侯赛因是石油换粮食闹剧中的罪魁祸首，因为他不断设法腐蚀这一方案，牟取私利。事实上，真是出于人道主义的需求安全理事会和联合国秘书处才被迫同萨达姆政权达成了不尽人意的协定，并确保一个将满足伊拉克人民基本需求的方案。我们听到沃尔克先生描述的该初步方案制定的情况。

但是，这一切都不能原谅发生的腐败、犯罪和管理不良的情况。但是，让我们在谴责时不要忘记萨达姆对伊拉克人民和该地区犯下的更大的罪行。

今天上午我们听到秘书长承认个人和机构的责任。从事后来看，我们大家必然清楚地看到，我们中从事当时工作的许多人过于注重伊拉克问题的其他方面，而不是石油换粮食方案的负责任的运作。因此，报告看来正确突出了秘书处管理部门、安全理事会在建立和监督石油换粮食计划方面的作用、以及会员国实施伊拉克制裁方面的缺陷。

因此，就联合王国而言，我们非常赞同秘书长的意见，我们在研究这份报告时必须为今后吸取教训，特别是在管理部门改革问题上。必须纠正被查出的严重缺陷，并且这突出了下周首脑会议取得圆满成功的必要性，要进行实际的变革，以确保效率、责任制、透明度和也许最重要的是必要的监督，然后确保有关各方履行职责。

对我们来说，我们完全支持秘书长的努力，确保从这份报告中吸取正确的教训，然后采取行动。

博尔顿先生（美利坚合众国）（*以英语发言*）：主席先生，感谢你允许会员国对独立调查委员会最近报告作出初步的反应。我也感谢秘书长今天的发言。并且我感谢沃尔克主席在去年进行的重要工作。

美国将仔细审查沃尔克先生提交的报告，牢记一个主要目的：看看我们如何能够利用他在报告中提出的调查结果和建议来改革和改进联合国。必须查明那些未能履行职责的人，这是这个进程的部分必要工作；同样，必须起诉那些违法犯罪的人。但是，最为重要的是，必须审议石油换粮食方案的各种不足之处，作为促进联合国改革的催化剂。

从独立调查委员会报告序言部分看，虽然在实现喂饱伊拉克人民的人道主义目标方面取得了成功，但对石油换粮食方案的各种失误，许多方面都有责任。美国在有机会审查报告之后，或许同意或不同意该委员会在这方面的所有结论。我们所有方面都能同意的是，萨达姆·侯赛因利用了国际社会对伊拉克人民的善意。他利用这一善意，为自己及其政权获得数十亿美元资金，以加强他对自己人民的集权控制。

我们还一致认为，在联合国系统内外都存在着腐败，而且由于这种腐败，使萨达姆得以实现其许多非法目标。存在着贿赂；存在着回扣；秘书处监督不力。有些会员国对这种腐败现象视若无睹。

我们期待着我们各国元首下星期来到纽约，除其他事项外，他们将讨论改革联合国系统的重要性。我们注意到，沃尔克主席要求加强审计和管理的控制措

施——包括建立一个独立的审计委员会，加强组织道德观念，秘书处应该更加积极管理联合国及其各方案。在过去几天里，我们一直努力推动的正是这些要求，但却遭到几十个国家的抵制，这些国家拒绝承认事实，它们认为，联合国维持现状并无不妥。该报告毫不含糊地驳斥下述观念：联合国维持现状是可以接受的。我们必须改革联合国，使它能够防止出现另一个石油换粮食丑闻。这关系到联合国的信誉。

杰尼索夫先生（俄罗斯联邦）（以俄语发言）：首先，我欢迎秘书长科菲·安南先生和独立调查委员会主席沃尔克先生。我们感谢沃尔克先生提出报告，赞赏他和独立委员会其他成员所开展的工作。我们已经收到报告，这是一项全面、详细的文件。我们需要时间审查报告，显然，我们将密切注视这项工作。

但是，在这次会议之前，我们已经看过报告序言，今天又听取了沃尔克先生和秘书长的发言，我谨提出初步意见，我要指出，我同意其中许多结论。九年前，安全理事会授权执行石油换粮食的联合国人道主义方案，作为减轻伊拉克人民因多年全面制裁和禁运而遭遇的人道主义苦难的一项措施。由于众所周知的原因，该方案于 2003 年 3 月停止活动。

我们认为，完全负面地评价该人道主义方案是不公平的。据我看，沃尔克先生在报告中阐述了他对该人道主义方案实质和性质的确切了解。我谨提醒安理会，他指出，该方案的设计是正确的，但在执行过程中受到破坏。我们都知道，即使在规模远远不如该方案的活动中，这种情形也经常发生。

目前正在讨论联合国改革问题。秘书长提出了改进秘书处活动的各种措施；整体而言，我们赞成和支持这些措施。我们呼吁秘书长在这方面继续进一步努力。

虽然出现了失误和判断错误，虽然在执行方案过程中出现了腐败和严重错误，但该方案说明，这种广泛的行动是可以进行的，联合国能够向生活在困难条件下的平民提供援助。而且，我们认为，只有联合国才有能力执行这种全面、全球性质的任务。令人遗憾的是，最近的各种事态发展证明，将仍然需要开展重大的国际人道主义活动。现在，最重要的是得出关于如何执行和管理这些活动的必要和正确结论。

巴利先生（阿尔及利亚）（以法语发言）：我也感谢沃尔克先生提出独立调查委员会报告。我还感谢他出色地领导该委员会。这份文件长达数百页，刚刚分发和介绍给我们，因此，我认为，在这个时候对这个文件发表意见是狂妄的表现，是完全不能令人接受的。但是，我要对石油换粮食方案作一些初步的一般性评论。

该方案是联合国这类行动中规模最大的人道主义方案，不可否认，该方案拯救了数百万无辜人民的生命，安全理事会对这些人民实施了一个无情的制裁制度。如果没有开展该方案，这些人就会死亡。而且，正如委员会明确指出，由于该方案的存在，伊拉克既未能获得也未能发展大规模毁灭性武器。这是一项不小的成就。

同样不可否认的是，管理该方案的工作极为艰巨和复杂，迅速超过了联合国的能力。联合国——首先是秘书处——没有能力管理和规划或控制这项行动，没有能力开展这么多的活动，而且必须边学边做。但是，而且最重要的是，安全理事会主要关心——如果说不是一心追求——的是，确保售与伊拉克的物资不能用于军事目的。例如，出售公共汽车和河上运载器具的合约被封杀，理由是，这种运载器具可能用于军事目的。

因此，安全理事会必须对发生的过失承担很大一部分责任，因为制定该方案的是安理会，监测安理会实施的制裁措施的是安理会，核准向伊拉克提供物资的所有合约的是安理会。

为确保有效控制该方案，安全理事会开展了各种活动，安全理事会一些最有影响的成员之间存在着意见分歧——这经常发生，这种分歧显然确实影响了安理会上述活动的效力。同样，不可否认的是，由于安

全理事会和秘书处缺乏警惕，与安理会以及与秘书处某些官员有关系的一些私营公司的活动出现了腐败行为。

同样，不可否认的是，从实施制裁开始，一直到该方案发生失误为止，伊拉克人民付出的代价最高。首先，他们受到严厉制裁的冲击和打击。此外，他们还遭到其领导人、腐败的私营公司和秘书处某些官员的巧取豪夺。

《沃尔克委员会报告》令人震惊，结论明确。联合国严重失职。联合国行为应当比其他任何机构更加无懈可击，唯此问题更加严重。委员会还指出了联合国组织的不足、缺陷与故障，及其纠正办法。报告明确指出，联合国缺乏真正独立的审计和控制，表示秘书长不具备有效地监督联合国作业活动的机构和手段。报告正确地强调，当今秘书长形象着重外交和政治，而非管理。这方面，报告理所应当地肯定了秘书长在政治和外交领域的工作。

安理会必须汲取的一个教训有关制裁体制本身。安理会确实已经停止以冷漠，我甚至要说是视而不见的方式施行制裁，但这还不够。必须把制裁当作最后的手段使用，并使无辜平民免遭制裁影响，而且制裁必须有时间规定。

我们今天正在进行的恢宏的改革方案，为我们提供了以谨慎和深思熟虑的方式，更加紧迫地实现必要的改革的机会，使联合国能以负责的精神和新的信心，在国际舞台上有效地发挥作用。没有任何机构可以取代联合国，而且这项改革的发起者和设计师正是秘书长，我们完全信任他。

大岛先生（日本）（以英语发言）：我们感谢沃尔克先生详细介绍委员会的报告。我们也感谢秘书长的发言。

我们赞赏沃尔克先生和委员会其他成员以高度敬业和一丝不苟的精神克服困难，完成任务。日本欢迎今天的报告。鉴于报告篇幅大，问题敏感，我们需要时间认真彻底研究。但是，现在我们愿初步谈几点意见。

第一，在开始研究现在已经暴露的问题和缺陷之前，必须看到这样一个中心事实：若干年来，石油换粮食方案通过其基本上属于人道主义性质的工作，成功地拯救生命，减轻了许多伊拉克人的苦难，进而避免了一场重大的人道主义灾难。正如沃尔克先生指出，不可贬低这项成就。

事实上，该方案是一次规模和复杂性非常的严肃努力，目的在于解决即维持对萨达姆·侯赛因政府的有效制裁，又改善生活在该政权之下的伊拉克平民百姓的人道主义状况的矛盾。方案就其规模和所涉价值，以及必须执行和完成的工作之复杂而言，在联合国和安全理事会的历史上是空前的。因此，我国代表团再次向许多在方案下忠诚地履行职责，无任何不当或腐败行为的联合国工作人员，表示敬意。

第二，尽管如此，显然存在一定的过失和不正当行为，确实不幸，严重，不可原谅。报告调查非常彻底和全面。鉴于腐败和管理不当的指责的严重性，并考虑到其政治影响，委员会工作必须高标准，以帮助恢复对联合国的信任。我们高兴的是，委员会不辱使命。尤其是，联合国报告从未如此彻底、无忌讳地谈道德规范问题。该问题不解决，可能无法恢复人们对联合国的信任。因此，委员会贡献极端重要。所有会员国都应当认真对待委员会的结论和建议，十分认真地对待这些动摇国际社会对联合国信任的指责，并尽最大努力恢复这种信任。

最后，报告中有关联合国管理改革的四项具体建议，是对大会中仍正进行的有关下星期开始的首脑会议的讨论的有益贡献。我们将具体研究其中每一项建议。会员国，特别是同安全理事会方案管理工作关系密切的国家，以及秘书处，有采取和坚定地执行必要的管理改革和其他有关改革的庄重责任，使整个联合国能从石油换粮食方案问题中汲取教训，重新赢得世界对联合国的信任。

马农吉先生（坦桑尼亚联合共和国）（以英语发言）：我们也同大家一起感谢沃尔克主席及其委员会提出的报告，感谢秘书长的发言。

有人说，原本就不应该让联合国执行石油换粮食方案。我们赞同。这一方案已经带来有问题的做法，基本上仅仅使联合国蒙羞，破坏国际社会对联合国的信任。这在很大程度上是不公平的。石油换粮食方案不能也不可能在没有会员国影响和监督的情况下运转多年。过去和现在都不是没有会员国监督，秘书处失控的问题。沃尔克主席已经在介绍中讲得非常清楚。已经发生的问题，发生在安理会的集体看守下。我们收到报告后，在研究秘书处哪些方面不足，会员国哪些方面可以改进时，应力求全面。秘书长已言简意赅地指出：我们大家都可从中汲取教训。

我们不贬低有关腐败的指责。腐败是一种威胁，必须不惜代价克服。腐败提高交易成本，结果是大家受害。任何有腐败的指责都必须调查，我们已经进行了调查，有责任者应该受到法办。但是，令我们许多国家不安的是，我们目睹调查尚未结束，有人已群起而攻之，一笔抹杀，把联合国说成是一个天生腐败、无能、与时代要求脱节的组织。这是非常令人遗憾和不正确的。腐败不是任何国家的特有现象，它也不只是公共组织的特有现象。任何地方都能看到这种现象，包括在联合国。

我们不能把报告视为对联合国的远景、理想和抱负的指责。这些崇高的目标仍然是不可指责的。我们有义务和责任去维护和保护它们。我们必须使这个组织，尤其是使秘书处能够更好地为实现这些目标而服务。这是我们在收到这份报告的时候，在安理会这里，特别是在大会开始审查其影响以使这个机构成为一个更完善的组织的时候，我们所面临的一项挑战。

德拉萨布利埃先生（法国）（以法语发言）：首先请允许我感谢沃尔克先生介绍了调查联合国石油换粮食方案的独立调查委员会的最后报告。我还要感谢秘书长的发言。

法国赞扬依照第 1538（2004）号决议向安全理事会提交了报告。安理会 2004 年 4 月在该决议中欢迎根据秘书长的倡议任命该委员会。秘书长采取了大胆的行动来确保透明度以及查出真相。法国要向他表示敬意。

我国完全支持设立该独立机构，并与它进行了充分与透明的合作。我们一直希望能够把借石油换粮食方案犯下的违规行为查个水落石出。人们一直对最后报告寄予很高的期望。我们欢迎该委员会及其主席在有限的时间里，而且在常常很困难的条件下所做的重要工作。

我们讨论了昨天公布的报告的前言部分。法国政府将认真研究它的结论和建议，然后就其实质内容作出最后评论。作为初步反应，我们想强调以下几点。

首先，正如沃尔克先生指出的那样，石油换粮食方案是联合国开展的最大、最复杂和最大胆的努力。鉴于其规模、牵涉的政治利益和花费的资金代价，我们不能将它与联合国以前发起的任何其他方案相提并论。报告强调，该方案向伊拉克人民提供了大量援助，从而使其得以战胜人道主义危机的威胁，维持旨在防止伊拉克获取被禁武器的国际努力。

但是在该方案也存在若干的问题。正如沃尔克先生指出的那样，这方面的责任是集体责任。这个责任首先在于伊拉克政权自己，同时也在于参与该方案的其他方面。我们所有人现在都必须从这件事中汲取相关的经验教训。在这方面，我们注意到沃尔克先生的报告前言部分所提建议。我们完全相信联合国有能力从报告中汲取经验教训，并处理委员会调查结果中突出强调的功能失常问题。

最后，我们注意到委员会的报告中强调必须在即将举行的大会首脑会议上成功实现联合国的改革。法国也抱有这一关切，并重申它决心确保首脑会议成为深入讨论联合国改革的一个场所，从而使它能够更有效地处理国际社会目前面临的挑战。

马约拉尔先生（阿根廷）（以西班牙语发言）：首先，我要感谢保罗·沃尔克先生介绍了调查联合国石油换粮食方案的独立调查委员会的最后报告。

我还要感谢秘书长在本次会议早些时候所作的重要发言。

我们眼前这份长篇报告就是沃尔克先生和他的同事戈德斯通先生和皮特先生所作杰出工作的最明显体现。很显然，我们还没有时间分析和研究这份非常复杂的文件。我们此时此刻的反应因而只是初步性质的。一旦我们详尽分析了该报告以及其中所载的结论和建议，我们将作进一步评论。

我们认为，今天沃尔克先生向我们提出的结论是极其重要的，而且值得详尽研究。不仅安全理事会和秘书处，而且大会、联合国系统各机构，当然还有联合国每个会员国，都应该对它进行详尽研究。

我们继续认为，尽管存在各种问题和局限，石油换粮食方案在几年的时间里成功地减轻了伊拉克的人道主义危机。它帮助向无辜和脆弱的平民提供了粮食和药品。不幸的是，正如报告指出的那样，该方案受到萨达姆·侯赛因政权的操纵，其目的是谋取政治和经济利益。私营公司也对它进行了操纵。我们期待着委员会在完成其有关工作后能够提出关于这方面的更详细报告。

正如已经在此指出的那样，秘书长和秘书处在行政管理、规划、审计、监测和监督方面的许多失误使萨达姆·侯赛因得到了各种好处。安全理事会在这方面也负有一定程度的责任，尤其是那些在安理会中影响力最大的成员，因为它们不对这个极其复杂、难以管理的方案给予悉心关注和管理。

然而，我们认为这一切都已经过去。我们现在似乎必须思考未来并采取集体行动，以实施各项深入的改革，从而能够在今后解决本委员会查明的各种问题，以避免这种情况再次出现。

但根据他刚才所说的话，我们认为必须强调的是这一改革同联合国应当实施的所有改革一样，是全体会员国——即本组织的全体成员国——的责任。安全理事会在这方面也负有责任，因此我们准备在安理会范围内展开努力，以必要的精力在本组织改革的这一极为重要的一年中，争取恢复人们对它的信心。我们认为，这是我们此刻应当展开的唯一重要工作，以能够完成具有我们所谈论的方案争取克服的那种规模和复杂性的未来使命。

萨登贝格先生（巴西）（以英语发言）：我谨感谢秘书长科菲·安南今天上午的讲话。我国代表团还要感谢保罗·沃尔克先生的报告以及他关于石油换食品方案问题独立调查委员会的主要调查结果的通报。鉴于我们所看到的文件的全面性，我只限于谈初步的看法。

在十年中大部分的工作期间执行一项数十亿美元的方案所涉及的复杂性，需要我们对委员会所发表的调查结果进行认真的检查和审议。我们相信，这些调查结果将使很多有关管理不良的指控以及其他有关石油换食品方案的指控明朗化。我们仍然希望，它们能够为有关该问题的怀疑和猜疑提供明确的答案。

我国代表团认为，应当以前瞻性的、系统的方式处理该报告，根据其调查结果和建议而帮助建立充分的监督机制，以能够确保今后不会出现已经查明的这些不当和管理不良行为。然而必须铭记，石油换食品的方案是安全理事会一致确定的，它实现了其为受到国际制裁和处于其他困难情况中的需要帮助的伊拉克人民提供重要的人道主义援助的目标。

目前，所有注意力都集中于为使即将举行的高级别全体会议获得成功所做的必要准备之上。离会议召开还有一个星期多一点的时间，我们都在进行微妙的、复杂的谈判，以确保这次首脑会议的结局，同它作为恐怕是空前绝后的世界领袖的最大集会的规模相吻合。因此，应尽全力确保：在此特殊时刻发表该报告，不会产生把注意力从高级别全体会议上分散开的意想不到的结果。反之亦然，首脑会议的巨大规模，也决不能导致对报告的调查结果的不甚理想的审议。

就委员会的工作而言，我们代表团非常想读到即将发表的集中谈到参与石油换食品方案的私营公司的报告。该报告将为正确地评估方案的缺欠提供重要的——或许是不可缺少的层面。

洛伊女士（丹麦）（以英语发言）：我也要感谢沃尔克先生的通报和他对独立调查委员会报告的介绍。我同样感谢秘书长非常重要的讲话。

在今后几天中，丹麦将研究该报告的广泛调查结果和结论。我们期待着对报告展开进一步的讨论。然而，我们想谈谈如下初步感想。

如同人们所预期的那样，报告指出了联合国的管理机构、行政程序和问责制中的各种缺陷，这些导致了石油换食品方案中严重的滥权和腐败事件。报告还表明，对该方案各种缺欠的责任，必须由各会员国、私营公司和联合国工作人员共同承担。然而，不可忽视的是：报告强调该方案大大帮助减轻了伊拉克人民的人道主义痛苦。但报告同样也强调了联合国成功的行政改革的重要性。

丹麦长期以来支持有关改革联合国管理状况的建议。联合国如果要赢得充分的信誉，就必须有一个透明的、有效的和可追究责任的管理资源制度。因此，我们注意到该委员会集中谈到需要彻底的行政改革和更可靠的管制与审计、以及强有力的行政领导。确保做到这一点的责任，应由本组织各会员国——安全理事会理事国以及大会成员国——来承担。时不我予，应就联合国管理的改革作出大胆决定。下星期的首脑会议必须作出这一决定。

瓦西拉基斯先生（希腊）（以英语发言）：过去两年对秘书长来说确实非常艰难。然而我们都注意到他提出建议和实施变革的勇气、决心和坦率，首先是任命了独立调查委员会。我认为他今天的讲话证明了我刚才的话。

我们感谢沃尔克先生和委员会其他成员今天做了通报并把报告提交安全理事会。如果只是根据报告的长短来判断，它当然似乎反映出数十名检察官、调查员和刑侦专家不仅仅是一年的工作。然而，不论报告是长是短，重要的是它的内容。就内容而言，昨天登在独立调查委员会网页上的序言和沃尔克先生今天上午的通报，使我们对之略有窥见。

可以理解，为了不负委员会所作的广泛工作以及为今后吸取可能的教训，我们需要认真研究该报告并仔细地检查其中的调查结果。不用说，这将需要一些时间。但无论要花多长时间，都必须以连贯、稳健的方式进行某些工作。

我们决不能在压力下急于对联合国信誉是否受到石油换粮食方案运作的严重影响下结论。人们不应忘记，正如委员会所指出，该方案很好地满足了伊拉克人民的营养和健康需要，而这些则如此严重和持续地受到萨达姆的忽略。与此同时，该方案阻止萨达姆获得大规模毁灭性武器。

我想，该报告所载的大部分内容实质上体现出庞然大物的本质——即联合国本身的性质。我们决不能忘记，联合国是一个独特的组织，与世界上任何其他组织不一样。它是由其各部分组成的，除其它外，其各部分包括 191 个主权会员国、以及无数的不同机构、专门机构、委员会等等。

对石油换粮食方案进行调查，为我们提供了关于如何改善这个共同组织运作的宝贵信息。我相信，我们大家都将认真考虑这些调查结果，我们的共同愿望是确保在我们各国都在进行努力时实现本组织在各方面的最佳效力——尤其是在管理、透明度和问责制方面。

莫措克先生（罗马尼亚）（以英语发言）：我国代表团也赞扬沃尔克主席及其工作班子在创记录的时间内完成给人深刻印象的工作，审查了石油换粮食方案的管理情况，该方案是有史以来委托给联合国并由联合国管理的最复杂的人道主义方案。

2004 年 4 月，安理会着手通过了第 1538（2004）号决议，表示支持秘书长任命这个小组的主动行动。一方面，当时作为我们指导方针的是我们视为共同关

注的情况：实现最大程度的清晰度，并阐明各代表团对石油换粮食方案管理的关切。另一方面，我们表示相信，沃尔克先生及其同事的出色阅历将确保崇高的公正、独立和专业标准，这是人们对这项确实非同寻常的调查的期待。

我们阅读了这份长篇报告的执行摘要，而且我们注意到整个调查已经得出了“毫不含糊的结论”。然而，不能期待我们已经充分了解最后报告的各项结论、这些结论的理由、以及这些结论的一系列政治、法律和组织影响。因此，基于在这个早期阶段似乎已经明确的各方面，我只想提出若干初步的要点。

第一，正如先前各项临时报告所强调的那样，下列若干关键因素加在一起造成了石油换粮食方案管理方面的缺陷和挫折：前伊拉克政权在变该方案为自己所用方面的首要作用；实地普遍存在的腐败；联合国系统内缺乏一个适当的制约、控制和审计机制；秘书处内个别人的腐败和渎职行为；安全理事会所实行制裁的不完善、以及会员国执行情况的不平衡。然而，我们不应忽略这样的事实：在困难的制裁与急需向伊拉克人民提供人道主义物品这两者的调和与平衡的艰难努力中，该方案确实取得了积极成果。

第二，最后报告表明，本组织和秘书处“简直是无法适应石油换粮食方案、甚或更小规模方案所造成的确实异乎寻常的挑战”。

第三，我们认为，这项调查让本组织面对极高和异乎寻常的问责制标准。当然，对于一个被人们期待为我们在世界上共同努力的灯塔的组织，我们不能接受任何低于此的情况。另一方面，我们不能不公正，不能忽略所报道挫折在其中出现的非常复杂的情况，如同我们不能忽略石油换粮食方案的前所未有性质和规模一样。

调查委员会的结论再次表明，联合国紧迫需要改革，以满足在本组织内确立新的组织道德和标准的需要。虽然是初步的，但我们现在对摆在面前报告的审查为保持联合国改革的势头提供了一个有力的证据，包括针对本组织内部管理的问题。的确，这并非安全理事会的专属职权，整个联合国系统应当利用沃尔克报告的各项结论。

然而，这些结论确实对这个重要机构的今后工作——包括政治和运作两方面——产生明显的影响。我国代表团准备进一步审查眼下我们手上这一重要文件所产生的一系列影响。在这样做时，我们觉得必须记住，要非常准确地确定安全理事会在联合国系统内代表着什么，及其对石油换粮食方案和刚完成调查工作的责任和关联作用。

张义山先生（中国）：首先，我要感谢沃尔克先生所作的通报，以及刚才秘书长所作的发言。

中国赞赏独立调查小组过去一年所作的调查。我们认为，这样的调查将有助于各方对围绕石油换食品计划实施过程中所出现的问题有进一步的认识。沃尔克先生刚刚提交的报告厚达 1 000 多页，涉及到诸多细节问题，并且提出了一系列建议。中方将予以认真的研究，并期待着安理会今后就此会举行进一步的磋商。

阿霍-格莱勒先生（贝宁）（*以法语发言*）：主席先生，我们感谢你举行本次会议，使我们能够就独立调查委员会发表的最后报告交换看法，该委员会是秘书长为调查所指控与石油换粮食方案有关的贪污情况而设立的。

我国代表团祝贺沃尔克先生及其整个工作班子提交贝宁非常感兴趣的报告。现在报告已经发表，联合国会员国应当非常认真地加以研究，以便能够从中吸取教训，并对联合国的有关结构进行必要的改革。我们认为该报告必须认真地加以研究，但该报告目前只有英文本。我们希望，该报告将能够很快以联合国所有其他语文印发。

因此，我国代表团无法表达其对实质内容的看法，但在此初级阶段，贝宁愿向秘书长表示敬意，赞扬他首先建立独立调查委员会的远见和勇气，赞扬他

在整个过程中的决心，在我们必须承认是极为敏感的问题上以透明的方式采取行动的决心。

贝宁还欢迎秘书长提出倡议，促进在管理秘书处方面的新的伦理道德。有关机构职能以及联合国各机构间的协调与合作中所暴露的不足提供了经验教训，足以证明眼下正在讨论的改革是有道理的。秘书长和大会主席在这方面赞成的措施非常令人鼓舞。

我们欢迎方案为减缓在经济制裁沉重压力下的伊拉克人民的痛苦所作出的宝贵贡献。在达到这一关键目标之后，贝宁认为我们现在必须寻求已经确定的不足的适当解决办法并避免使我们的注意力从我们的组织民主化和巩固的重要任务方面分离出去。

主席(以英语发言)：我现在以菲律宾代表的身份发言。

我们同安全理事会其他成员一道感谢秘书长的重要发言。我们还感谢沃尔克先生向安全理事会提交了委员会关于石油换粮方案的最后报告。

方案被公认为是联合国历史上最庞大、最复杂和最宏伟的人道主义救助行动。因此自然的是，对如此庞大的方案进行评估或分析将需要一个深广的过程。同样可以理解的是，这样广度的项目会产生一份长篇结果文件，强调其多层面，从方案管理和执行到方案的效力。鉴于方案的复杂性--更不用说记载该方案的长篇报告——我们肯定需要更多的时间进一步研究沃尔克先生及其小组在报告中所提出的众多结论和建议。

然而，报告在本阶段提出是及时的，此时整个联合国正在忙于谈论改革。联合国的改革是报告所要求的内容之一，以便改进联合国组织今后的整体效力，因为联合国组织正在面临威胁和挑战的涌现。秘书长在其“在更大的自由中”报告所赞成的就是这同一改革。更为重要的是，这也是下周高级别全体会议将要讨论的联合国系统改革。简言之，这是一个紧迫改革的问题，正如沃尔克报告所正确指出的那样，改革的时机就是现在。

在整个联合国审查其整体管理系统的同时，必须确保确定适当的改革措施，并将其纳入我们的领导人们在一周之后将要通过的结果文件草案。

关于改革主题，菲律宾赞扬秘书长甚至在审查石油换粮方案独立调查委员会建立之前便启动了联合国的整个改革进程。

菲律宾相信，许多建议以及从报告中得出的经验将非常有助于推动联合国目前的改革进程。

我继续行使安理会主席职责。

我请伊拉克代表发言。

苏迈达先生(伊拉克)：主席先生，我感谢你让伊拉克参加本次会议。我到达这里之后才知道我有权发言。我没有做准备，但如果诸位允许的话，我将根据我所听到的内容简单地谈一下。

第一，我愿向沃尔克先生及其小组表示赞赏，感谢他们所开展得非常彻底和广泛的调查。我还要感谢秘书长所作的发言，并表示他授权调查是他的功绩。

安全理事会通过接管伊拉克石油收入来管理石油换粮方案实际上使自己成为伊拉克人财富的监护人。因此，它具有责任同秘书处一道履行这一职能。从沃尔克委员会所得出的所有结论中，非常明确的是，伊拉克人民没有得到他们所花资金的充分价值。由于种种原因，他们被剥夺了本属于他们的众多财富。将继续研究应该吸取的经验教训，并将采取各种行动，但这种损失是永久性的。因此，最终伊拉克人民为出现的任何失误和不足付出了代价。

同样清楚的是，沃尔克委员会建议的主要受益方事实上是联合国，因为报告指出了过去和现在都不得不纠正的系统性缺点和问题。我们今天所听到的所有发言都反映了这一结论。实际上，秘书长明确指出，现在这是他的中心目标之一。

然而，由于某种原因，伊拉克不得不为到这种程度买单。是我们为沃尔克委员会支付资金；我们曾抗

议。我必须说，遗憾的是，这是在安全理事会默认情况下决定的，并且是秘书长实施的。

现在我们必须考虑未来。我们将向前走，但愿使沃尔克委员会的结论变成行动，重建我们都需要的联合国的信誉。伊拉克是骄傲的联合国创始成员，非常希望联合国在世界和伊拉克方面发挥其伟大作用。

因此，展望未来，我吁请安理会组建一个核心小组——或许是小组本身的一部分——这次由联合国出资，帮助伊拉克寻求属于它而已经分散的财产，或许是通过石油换粮方案来实现。我认为，沃尔克委员会查明了从伊拉克转移资产的许多许多途径。如果我们大家以系统方式进行合作，其中有些资产就可以追回。我希望安理会审议这个问题。为了促成此事，我们仍随时准备同安全理事会任何成员合作。这至少将在某种程度上补偿伊拉克的部分损失。

主席先生，我要感谢你给我机会发言，我希望我说的话将导致若干具体行动。

主席（以英语发言）：我名单上没有别人要发言了。安全理事会就此结束现阶段对其议程项目的审议。

上午11时55分散会